ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA
VOL. XXIII, 17 SECTIO H 1989

Katedra Ekonomii Politycznej
Wydziału Ekonomicznego UMCS

Henryk MAMCARZ

Zamówienia rządowe na prace badawczo-rozwojowe w krajach kapitalistycznych

Госудapсвенные заказы на работы по исследованиям и нововведениям в капиталистических странах

The Government's Orders for Research-developmental Work in Capitalist Countries

Z związku z reformą gospodarczą wprowadzony został do gospodarki polskiej nowy instrument ekonomiczny — zamówienia rządowe na realizację zadań z zakresu rozwoju nauki i techniki [1]. Zamówienia rządowe jako instrument selektywnego sterowania przez państwo działalnością badawczo-rozwojową są od dawna szeroko stosowane w rozwiniętych krajach kapitalistycznych. W warunkach ostrej walki konkurencyjnej przedsiębiorstwa ubiegają się o te zamówienia, gdyż ich otrzymanie, związane często z równoczesnymi zamówieniami produkcyjnymi, daje im szansę utrzymania się na rynku. Doświadczenia krajów kapitalistycznych w posługiwaniu się zamówieniami rządowymi, z których należałoby korzystać również w gospodarce Polski, wskazują że ich skuteczność zależy od sposobu rozwiązania trzech kwestii: specyfikacji treści, wyboru kontrahenta, typu umowy (ceny). W ramach niniejszego artykułu omówiono dwie pierwsze z nich.

SPECYFIKACJA TREŚCI ZAMÓWIENIA RZĄDOWEGO

Ogólny problem określania celów polityki badawczo-rozwojowej znajduje przy udzielaniu zamówień rządowych konkretny wyraz w tym, że

[1] Por. Uchwała Rada Ministrów nr 180 z dn. 12 grudnia 1983 r. w sprawie zamówień rządowych na realizację szczególnie ważnych zadań z zakresu rozwoju nauki i techniki (Monitor Polski nr 42 z dn. 27 grudnia 1983 r.).

kontrahent powinien otrzymać dokładną informację o treści i oczekiwanym wyniku prac badawczo-rozwojowych [2]. Zamówienia rządowe muszą być zatem możliwie dokładnie wyszczególnione wg rodzaju i zakresu badań, które należy zrealizować. Specyfikacja treści zamówień rządowych jest konieczna, ażeby zarówno państwo, jak i kontrahent mogli oprzeć się o zgodnie zdefiniowane cele i zadania. Bez specyfikacji niemożliwe jest również obiektywne porównanie otrzymanych wyników. Specyfikacja treści zamówienia rządowego może w swej czystej postaci przyjąć dwie formy, tj, konstrukcyjnego lub funkcjonalnego opisu parametrów.

Konstrukcyjny opis parametrów polega na przedstawieniu treści zamówienia rządowego w formie rysunków technicznych lub innego dokładnego opisu techniczno-produkcyjnego. Wskazane jest, jak wykazuje praktyka, by ta forma specyfikacji nie zawierała nieistotnych z punktu widzenia państwa cech ponad te, które są niezbędne do osiągnięcia celu. Ich uzupełnienie powinno pozostawić się kontrahentowi, gdyż daje mu to niezbędne „minimum" swobody w realizacji wyznaczonych zadań Zbyt szczegółowy opis konstrukcyjny ogranicza ponadto krąg potencjalnych kontrahentów, co dzieje się ze szkodą dla państwa.

Funkcjonalny opis parametrów polega na dokładnej specyfikacji właściwości i celu, któremu ma służyć przyszły „produkt" działalności badawczo-rozwojowej. Państwo określa funkcje, jakie powinien on spełniać, pozostawiając kwestię konstrukcji kontrahentowi. Osiągnięte przez kontrahentów wyniki mogą zawierać różne rozwiązania techniczno-konstrukcyjne, muszą jednak spełniać te same funkcje, wyszczególnione w zamówieniu rządowym. Kwestia ta przy konstrukcyjnym opisie parametrów jest oczywista. Funkcjonalny opis parametrów nie powinien być również zbyt szczegółowy. Wszystkie dane odnośnie funkcji „produktu" prac badawczo-rozwojowych, zbyteczne z punktu widzenia założonego celu, ograniczają niepotrzebnie możliwości kontrahenta i stoją w sprzeczności z interesem państwa jako nabywcy.

Zaletą konstrukcyjnego opisu parametrów jest pełna porównywalność osiągniętych wyników, przynajmniej z punktu widzenia cech najbardziej dla państwa istotnych, np. wymiary, rodzaj zużytych materiałów, wygląd itp. Ta zaleta ujawnia się zwłaszcza przy tych wyrobach, które będą pożądane w dużych ilościach, a ich konstrukcja jest kwestią szczególnie ważną, np. części zamienne do aparatury elektrycznej i elektronicznej, części uzbrojenia militarnego itp. W tym przypadku państwo opracowuje i traktuje jako obligatoryjne dla wykonawców. Opracowanie kon-

[2] K. Littmann: *Die Chancen staatlicher Innovationslenkung.* Göttingen 1975, s. 214.

strukcyjnego opisu parametrów zwłaszcza w pierwszych fazach działalności badawczo-rozwojowej (badania podstawowe, stosowane) jest jednak dość trudne, a często wręcz niemożliwe.

Zaletę funkcjonalnego opisu parametrów stanowi relatywną łatwość jego sporządzania. Wymaga on zatem mniejszego zatrudnienia fachowego personelu niż opis konstrukcyjny. Należy jednak zaznaczyć, że przy funkcjonalnym opisie parametrów porównanie otrzymanych wyników nie jest sprawą łatwą i wymaga relatywnie dużego zatrudnienia personelu przy ich ocenie. Funkcjonalny opis parametrów eliminuje również przypadki że państwo żąda od kontrahenta opracowania konstrukcji, które zmuszałyby późniejszego producenta do stosowania nieefektywnych technologii. Zakłada się tu dążenie kontrahenta do wynalezienia najbardziej efektywnych konstrukcji i technologii, gwarantujących ponadto spełnianie przez wyrób funkcji zawartych w opisie parametrów. Funkcjonalny opis parametrów daje bowiem więcej swobody działania niż opis konstrukcyjny. Kontrahent ponosi jednak przy funkcjonalnym opisie parametrów ryzyko stosowalności skonstruowanych wyrobów; przy opisie konstrukcyjnym parametrów ryzyko to ponosi państwo.

Istotna wada funkcjonalnego opisu parametrów, będąca równocześnie zaletą opisu konstrukcyjnego, przejawia się w tym, że przy łączeniu zamówień rządowych na prace badawczo-rozwojowe z zamówieniami produkcyjnymi przedsiębiorstwa najbardziej efektywne i oferujące najniższą cenę mogą mieć małą szansę otrzymania zamówienia rządowego. Przy funkcjonalnym opisie parametrów zdarza się, że najniższą cenę oferuje przedsiębiorstwo, któremu „udało się" opracować najtańszą kontrukcję. Najtańszy konstruktor nie jest jednak zawsze najlepszym producentem. Inni producenci, znając tę konstrukcję, mogliby natomiast zaoferować cenę jeszcze niższą. Funkcjonalny opis parametrów sprzyja więc znalezieniu taniego wykonawcy prac badawczo-rozwojowych, nie gwarantuje natomiast zawsze efektywnego producenta.

Zestawienie zalet i wad obu form specyfikacji treści zamówień rządowych na prace badawczo-rozwojowe skłania raczej do wniosku, że państwo powinno udzielać zamówienia w oparciu o funkcjonalny opis parametrów, przekazując opracowanie opisu konstrukcyjnego kontrahentowi. Ta teza jest oczywista zwłaszcza w przypadku produktów, które nie są jeszcze w ogóle znane, a ich konstrukcje zostaną dopiero opracowane.

Z punktu widzenia skuteczności stymulowania całego procesu innowacyjnego w praktyce krajów kapitalistycznych udziela się zamówień rządowych najczęściej w dwóch etapach. W pierwszym etapie państwo udziela zamówienia rządowe na prace badawczo-rozwojowe w oparciu o funkcjonalny opis parametrów i zdobywa w ten sposób „bazę" do

sporządzenia opisu konstrukcyjnego, odpowiadającego warunkom opisu funkcjonalnego. W drugim etapie państwo udziela rządowe zamówienia produkcyjne tym samym i (lub innym kontrahentom, zawierające konstrukcyjny opis parametrów. Konkretnie uwzględniają jednak — oprócz kwestii wyżej omówionych — rodzaj niezbędnych prac badawczo-rozwojowych i wielkość zamówienia rządowego. W pierwszym przypadku, gdy we wczesnych fazach działalności badawczo-rozwojowej opracowanie konstrukcyjnego opisu parametrów jest trudne, a wręcz niekiedy niemożliwe, wchodzi w rachubę tylko opis funkcjonalny, który determinuje dwuetapowość w udzielaniu zamówień rządowych. W drugim przypadku na przykład, przy niewielkich zamówieniach rządowych, przedsiębiorstwa produkcyjne nie są zainteresowane w prowadzeniu własnych prac badawczo-rozwojowych, gdyż przy niewielkiej skali produkcji szanse zwrotu kosztów tych prac są niewielkie. Wskazane jest wtedy oddzielenie zamówień rządowych na prace badawczo-rozwojowe od zamówień produkcyjnych. Dopiero duża skala zamówień rządowych przemawia za ich połączeniem i udzielaniem na podstawie funkcjonalnego opisu parametrów przedsiębiorstwom, które przeprowadzą zarówno niezbędne prace badawczo-rozwojowe, jak i dokonają dostaw produkcyjnych. [3]

Państwo jako zleceniodawca przy udzielaniu zamówień rządowych na prace badawczo-rozwojowe nie dysponuje z reguły dość ścisłą wiedzą, niezbędną do specyfikacji treści umowy z kontrahentem, zwłaszcza nie jest w stanie dokonać opisu konstrukcyjnego parametrów. Państwo udziela zamówienie rządowe m.in. po to, by wiedzę tę dopiero zdobyć. Niezbędne „detale" pojawiają się zatem w trakcie realizacji prac badawczo-rozwojowych [4]. W celu rozwiązania tego problemu stosuje się niekiedy w praktyce wielostopniową procedurę udzielania zamówień rządowych na prace badawczo-rozwojowe. Składają się na nią trzy etapy: studia wstępne, „feasibility studies" i właściwe zamówienia rządowe.

Na etapie studiów wstępnych państwo udziela zamówienia rządowe najczęściej równolegle kilku przedsiębiorstwom. Studia wstępne dostarczają pierwszej informacji o problemie i możliwościach jego rozwiązania. Treścią zamówień rządowych są relatywnie nie sprecyzowane wymogi m.in. po to, by zachęcić wiele przedsiębiorstw do uczestnictwa w tym etapie. Pożądany jest tu szczególnie funkcjonalny opis parametrów. Na podstawie wyników studiów wstępnych państwo wybiera kilka rozwiązań obiecujących sukces i udziela dodatkowe zamówienia rządowe w celu

---

[3] Por. A. Gutowski: *Konstruktions- und Entwicklungsaufträge*. *Heidelberg*, **1960, s. 30—31.**

[4] Por. R. Paulenz: *Der Einsatz finanzpolitischer Instrnmente in der Forschungs- und Entwicklugspolitik*. Frankfurt/M. **1978, s. 205.**

ich bliższej konkretyzacji. Jest to etap drugi — „feasibility studies". Sprawdza się tu wykonalność otrzymanych wyników, tzn. weryfikuje proponowane technologie, opisywane są konieczne eksperymenty i podawane pierwsze szacunki kosztów i czasu. Informacje uzyskane na etapie studiów wstępnych i „feasibility studies" umożliwiają państwu dokładniejszą specyfikację treści zamówień rządowych w trzecim etapie ich udzielania — etapie właściwych zamówień rządowych.

Główną korzyścią wielostopniowej procedury udzielania zamówień rządowych jest sukcesywne zdobywanie informacji niezbędnej do specyfikacji ich treści, wadą natomiast — wysokie koszty administracyjne i dłuższy czas realizacji. Z tego względu nie wszystkie zamówienia rządowe są udzielane w sposób wyżej przedstawiony. Procedury wielostopniowej nie stosuje się w przypadku udzielania zamówień rządowych, których treścią są drobne problemy techniczne. Jest ona natomiast niezbędna bardziej w przypadku prac rozwojowych, gdzie zachodzi potrzeba szczegółowej specyfikacji treści zamówienia rządowego, niż w odniesieniu do badań stosowanych i podstawowych.

WYBÓR KONTRAHENTA

Przedsiębiorstwo najbardziej odpowiednie do wykonania zamówienia rządowego to takie, które jest w stanie realizować prace badawczo-rozwojowe przy przestrzeganiu zasady racjonalnego gospodarowania i zapewnić wysoką jakość otrzymanych wyników. Konieczność efektywnej alokacji środków publicznych determinuje zatem ważność i sposób wyboru właściwego kontrahenta realizującego zamówienie rządowe. Wybór kontrahenta może odbywać się trzema drogami: konkurs publiczny, konkurs ograniczony i zamówienia z „wolnej ręki".

Najlepszym sposobem wyboru kontrahenta z punktu widzenia wymogów, jakim powinien on odpowiadać, jest konkurs publiczny. Jest on szczególnie pożądany na etapie studiów wstępnych. Gwarantuje, że o wyborze kontrahenta nie decyduje przypadek, sprzyja konkurencji i uniemożliwia wykluczenie z ubiegania się o zamówienia rządowe najbardziej wydajnych przedsiębiorstw. Konkurs publiczny eliminuje ponadto sytuacje, w których uprzedzenie, personalne preferencje lub brak dobrej woli pracowników administracji państwowej doprowadzają do uprzywilejowania nie zawsze najlepszych przedsiębiorstw, a tym samym do marnotrawstwa środków publicznych, zabezpieczając w ten sposób cel fiskalny gospodarczej polityki popytowej państwa [5].

---

[5] Por. O. Gandenberger: *Die Ausschreibung*. Heidelberg 1961, s. 56 i n.

Konkurs publiczny gwarantuje rozszerzenie ilości alternatywnych sposobów rozwiązań danego problemu naukowo-technicznego. Ta zaleta konkursu stwarza jednak równocześnie pewne trudności przy wyborze kontrahenta do realizacji właściwego zamówienia rządowego. Wynika to z faktu, że zamówienia rządowe na etapie studiów wstępnych nie mogą być dokładnie wyspecyfikowane, co uniemożliwia kontrahentom składanie porównywalnych ofert. Utrudniony zostaje w ten sposób istotny warunek skuteczności konkursu publicznego — porównywalność ofert. Z powodu braku obiektywnych reguł wyboru nadających się do wszystkich przypadków państwo wybiera często kontrahenta wg subiektywnych kryteriów przy uwzględnieniu istniejących każdorazowo okoliczności.

W drugim etapie poszukiwania właściwego kontrahenta, określanym jako „feasibility studies", konkurs nie wchodzi w zasadzie w rachubę. Zamówienia rządowe na opracowanie „feasibility studies" udziela państwo z „wolnej ręki" tym przedsiębiorstwom, które po przeprowadzeniu studiów wstępnych przedstawiły najbardziej interesujące propozycje rozwiązań. Mogą otrzymać je także inne przedsiębiorstwa, nie uczestniczące w realizacji studiów wstępnych, jeżeli współpracowały efektywnie z państwem w przeszłości i posiadają odpowiednie zaplecze naukowo-badawcze.

Konkurs ograniczony wskazany jest na etapie udzielania właściwych zamówień rządowych. Ograniczenie liczby potencjalnych kontrahentów determinuje konieczność racjonalnego zastosowania środków publicznych. Konkurs ograniczony jest tu możliwy, gdyż wstępna selekcja kontrahentów została dokonana wcześniej na etapie studiów wstępnych. Obecnie państwo decyduje, czy właściwe zamówienie rządowe udzielić jednemu przedsiębiorstwu, czy dokonać jego podziału na zadania częściowe i przekazać je do realizacji kilku przedsiębiorstwom.

Wybór kontrahenta następuje głównie przy uwzględnieniu podstawowego kryterium — jakości przedstawionej przez niego koncepcji rozwiązania danego problemu. Konkurs ograniczony nie powinien wykluczać jednak innych kryteriów wyboru, np. jakości zaplecza badawczo-rozwojowego (wyposażenie rzeczowe, personel), wielkości oferowanej ceny i doświadczeń państwa z realizacji zamówień rządowych w przeszłości. Wynika to zwłaszcza ze wspomnianych już trudności związanych z porównywalnością ofert kontrahentów.

Istotne znaczenie jako kryterium wyboru ma jakość zaplecza badawczo-rozwojowego. Nie zawsze kontrahent wygrywający współzawodnictwo idei na etapie studiów wstępnych może z tego względu zrealizować właściwe zamówienie rządowe. Wykonawcy studiów wstępnych nie dysponują, na przykład, odpowiednią aparaturą, a jej nabycie tylko dla realizacji właściwego zamówienia rządowego jest mało opłacalne. Dotyczy

to zwłaszcza małych, silnie naukowo-technicznie zorientowanych przedsiębiorstw. Odwrotnie, istnieją często przedsiębiorstwa o rozbudowanym zapleczu badawczo-rozwojowym, które w trakcie realizacji właściwego zamówienia rządowego wyrównują „szkody", wynikające z niedopracowania studiów wstępnych [6]. Brak odpowiedniego zaplecza badawczo-rozwojowego może być przyczyną nieotrzymania w ogóle zamówienia rządowego przez przedsiębiorstwa realizujące studia wstępne z wynikiem pozytywnym. Udzielenie właściwych zamówień rządowych innym przedsiębiorstwom jest dla państwa korzystne, jeżeli mogą one, dysponując wydajnym zapleczem badawczo-rozwojowym, zrealizować je bardziej efektywnie niż przedsiębiorstwa uczestniczące w studiach wstępnych. Państwo może uwzględnić wtedy dodatkowo inne kryteria: oferowana ceną, doświadczenia z przeszłości. Omawiane przypadki stawiają jednak pod znakiem zapytania celowość konkursu publicznego na etapie studiów wstępnych i należą do rzadkości. W praktyce wraz z udzieleniem zamówień rządowych na etapie studiów wstępnych są de facto przesądzone decyzje co do wyboru ostatecznego kontrahenta [7]. Wykonawcy studiów wstępnych gwarantują w przeważającej ilości przypadków szybką i efektywną realizację właściwych zamówień rządowych.

Trudności związane z porównywalnością „jakości" ofert na etapie studiów wstępnych nadają istotną rangę kolejnemu kryterium wyboru ostatecznego kontrahenta — wysokości oferowanej ceny. Państwo musi rozważyć kwestię, czy jakościowo lepsze rozwiązanie usprawiedliwia wyższą cenę. Problem ten rozstrzyga się najczęściej w drodze konkursu cen. Wynik konkursu cen ma oczywiście znaczenie tylko dodatkowe, ponieważ w działalności badawczo-rozwojowej decydującym kryterium wyboru pozostaje zawsze jakość proponowanego rozwiązania. Wskazany on jest tylko wtedy, gdy krąg potencjalnych kontrahentów zostaje wstępnie wydzielony z punktu spełniania jakościowych wymogów minimalnych, a następnie dodatkowo ograniczony na podstawie wysokości oferowanej ceny. Ostateczna cena musi jednak zapewnić wystarczający zysk odpowiednio dużej liczbie przedsiębiorstw, które zakończyły studia wstępne z wynikiem pozytywnym. Relatywnie wysoka cena stanowi warunek konieczny, by w konkursie ograniczonym uczestniczyła znaczna liczba przedsiębiorstw, co gwarantuje wysoką jakość prac badawczo-rozwojowych. Ma to duże znaczenie szczególnie wtedy, gdy działalność badawczo-rozwojowa związana jest ze znacznymi kosztami, np. zachodzi potrzeba przeprowadzenia badań podstawowych i stosowanych. Państwo po zapłaceniu ustalonej ceny nabywa prawo własności lub prawo ko-

---

[6] Paulenz: *op. cit.*, s. 211—212.

[7] Litmann: *op. cit.*, s. 218.

rzystania z otrzymanych wyników. W pierwszym przypadku cena jest oczywiście odpowiednio wyższa.

Konkurs cen jest korzystny dla państwa, ponieważ umożliwia ustalenie z góry środków, które państwo ma zamiar wydatkować na działalność badawczo-rozwojową. Konkurencja wśród uczestników konkursu stwarza ponadto pewne bodźce do efektywnej realizacji zamówień rządowych. Konkurs cen posiada jednak pewne wady. Przedsiębiorstwa ponoszą tu nie tylko wewnętrzne ryzyko sukcesu prac badawczo-rozwojowych, ale dodatkowo także ryzyko konkursu cen, tzn. ryzyko przeprowadzenia tych prac bez sukcesu gospodarczego [8]. Przedsiębiorstwa mogą zostać zachęcone do uczestnictwa w konkursie przez relatywnie wysoką cenę, która jednak podnosi znacznie koszty realizacji prac badawczo-rozwojowych. Niezależnie od wysokości ceny od udziału w konkursie może powstrzymać przedsiębiorstwa także niedokładna specyfikacja treści zamówień rządowych, gdyż działają one wtedy w warunkach dużej niepewności. Skutki konkursu cen ogranicza ponadto możliwość opatentowania wyników działalności badawczo-rozwojowej, którą przedsiębiorstwa realizują w ramach zadań konkursowych. Przedsiębiorstwa mogą się wtedy wycofać z konkursu cen, odsprzedając patent państwu lub rozpoczynając współpracę z państwem z pozycji monopolistycznej.

Kolejnym kryterium wyboru kontrahenta w konkursie ograniczonym są doświadczenia państwa z wykonania przez dane przedsiębiorstwa zamówień rządowych w przeszłości. Kryterium to ze swej istoty nie dotyczy wszystkich przedsiębiorstw, jednak eliminuje te, które w przeszłości nie były w stanie przekazać państwu jakościowo dobrych wyników lub dostarczyły je z opóźnieniem. Selekcja kontrahentów dokonywana w oparciu o omawiane kryterium niesie jednak niebezpieczeństwo wyboru tendencyjnego. Praktyka wykazuje, że przedsiębiorstwa w przeszłości, jako efektywni i niezawodni wykonawcy, posługują się taktyką „obietnicy na księżycu", [9] tzn. przedstawiają zbyt optymistyczne rozwiązania, których w przyszłości nie realizują. Jest to możliwe zwłaszcza wtedy, gdy treść zamówień rządowych nie jest dokładnie wyspecyfikowana.

Trzeci sposób wyboru kontrahenta polega na udzielaniu zamówień rządowych z „wolnej ręki". Ta droga postępowania jest szczególnie pożądana w przypadku wystąpienia trudności ze specyfikacją treści zamówienia rządowego, kiedy państwo musi się zdać na możliwości naukowo-techniczne kontrahenta. Zamówienia rządowe z „wolnej ręki" otrzymu-

---

[8] Gutowski: *op. cit.*, s. 178.

[9] A Hansen: *Öffentliche Aufträge für Forschung und Entwicklung.* Frankfurt/M. 1973, s. 99.

ją najczęściej przedsiębiorstwa, które wcześniej przeprowadziły rozległe prace badawczo-rozwojowe lub posiadają patenty na danym obszarze. Państwo odnosi wtedy korzyści w postaci gwarancji wysokiej jakości wyników oraz możliwości szacunku kosztów i czasu. Zdarzają się jednak sytuacje, że potencjalny kontrahent, posiadając w oparciu o patent pozycję monopolistyczną, żąda zbyt wysoką cenę. W praktyce ze względu na nieskomplikowaną procedurę wyboru i niskie koszty administracyjne udzielanie zamówień rządowych na prace badawczo-rozwojowe z „wolnej ręki" jest częstym przypadkiem wyboru kontrahenta.

Niezbędnym warunkiem wyboru właściwego kontrahenta, który jest spełniony w gospodarce kapitalistycznej, jest istnienie rynku nabywcy na „rynku" zamówień rządowych na prace badawczo-rozwojowe.

РЕЗЮМЕ

Государственные заказы как инструмент выборочного управления деятельностью по исследованиям и нововведениям применяются уже давно в развитых капиталистических странах. Их эффективность — как показывает опыт этих стран — зависит от того, каким образом решаются три вопроса: определение предмета заказа, выбор партнера и тип договора (цены). В рамках настоящей статьи рассматриваются два первых из вышеуказанных вопросов.

Определение предмета госзаказа имеет целью предоставление партнеру по мере возможности подробной информации о содержании и ожидаемых результатах исследовательских работ. Оно необходимо для того, чтобы как государство, так и его партнер могли согласованно определить цели и задачи. Такое определение в чистом виде может принять одну из двух форм: конструкционное описание параметров либо функциональное описание параметров. Конструкционное описание параметров состоит в представлении содержания госзаказа в форме чертежей или другого типа технического описания; функциональное описание параметров содержит подробное определение свойств и целей, которым призван служить продукт исследовательской деятельности. Баланс преимуществ и недостатков указанных выше форм определения содержания указывает на то, что государство должно предоставлять заказы, опираясь на функциональное описание параметров, поручая подготовку конструкционного описания партнеру.

Выбор партнера госзаказа производится государством в трех этапах: предварительной разведки, „feasibility studies" и предоставление заказа. На этапе предварительной разведки чаще всего объявляется открытый конкурс. Такое решение оберегает выбор партнера от случайностей и способствует конкуренции. На втором этапе государство предоставляет заказ, как правило, свободно, партнерам, представившим в предварительном этапе самые интересные проекты решений, Наконец, собственно предоставление госзаказа (третий этап) предполагает ограниченный конкурс, что вызвано необходимостью рационального применения общественных средств. Главным преимуществом многоэтапной процедуры предоставления государственных заказов является постепенное получение необходимой для определения их содержания информации.

SUMMARY

The government's orders as an instrument of selective control waged by the State in relation to the activity of research and developmental character have been widely used in the devoloped capitalist countries for a long time. Their effectiveness — as is shown by the experience of these countries — depends on the way of solving the three following questions: content specification, choice of a contracting party, the type of an agreement (price). The present paper includes a discussion on the first two ones.

The content specification of a governmental order is aimed to provide the contracting party with possibly detailed information about the content and the expected result of the research-developmental work. It is necessary so that both the State and its contracting party could base on mutually defined aims and tasks. The content specification in its pure shape can assume two forms, i.e. a constructional or a functional descriptions of the parameters. The former consists in presenting the content of a governmental order in the form of drafts or another technical-productive description; the latter concern a detailed specification of the properties and the aim to be served by the "product" of the activity of research-developmental nature. Relativisation of the advantages and the shortcomings of the enumerated forms of the specification indicates that the State should grant the governmental orders on the grounds of the functional description of the parameters passing the task of working out the constructional description over to the contracting party.

The choice of the contracting party in the governmental order is made by the State in three stages: introductory studies, feasibility studies and the governmental order proper. The stage of the introductory studies usually takes the form of a public competition announced by the State. It guarantees that the choice of a contracting party is not determined by chance and it favours competition. In the stage of "feasibility studies" the governmental orders are on principle granted to those contracting parties which after the introductory studies presented interesting suggestions of solutions. On the other hand, when the proper governmental orders are granted the State makes use of a limited competition, which is caused by the need to utilize the public means in a rational way. The main advantage of this multi-stage procedure of granting governmental orders is a successive collection of information indispensable to specify its content.